

Demokratia- ja julkisoikeusosasto

Lausunto

17.5.2024

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta

YLEISTÄ

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoa koskevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi lakia liikenteen palveluista (320/2017, jäljempänä liikennepalvelulaki). Esitysluonnoksella ehdotettaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2023/1804 (jäljempänä jakeluinfra-asetus), asetuksen (EU) 2020/1056 (jäljempänä sähköisiä kuljetustietoja koskeva asetukset) sekä Euroopan komission delegoidun asetuksen (EU) 2024/490 (jäljempänä multimodaaliasetus) edellyttämää kansallista sääntelyä. Esitysluonnoksessa säädettäisiin muun muassa uusista viranomais-tehtävistä Liikenne- ja viestintävirastolle sekä Väylävirastolle, mahdollistettaisiin näihin tehtäviin liittyvien tietopalveluiden ja tietojärjestelmän hankkiminen Liikenteen-ohjausyhtiö Fintraffic Oy:ltä sekä selkeytettäisiin ja täsmennettäisiin tietojen saantiin, luovuttamiseen ja julkaisemiseen liittyvää sääntelyä.

Oikeusministeriö lausuu kunnioittavasti seuraavan:

HENKILÖTIETOJEN SUOJA

Kansallinen liikkumavara

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksessa on tunnistettu, että siinä ehdotettavaan sääntelyyn liittyy henkilötietojen käsittelyä, joka kuuluu EU:n yleisen

Postiosoite

Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite

Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin

Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi

Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet

E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisalaan. Esitysluonnoksessa on lisäksi tunnistettu, että ehdotettava sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatus henkilö tietojen suojan näkökulmasta. Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksessa on tuotu vastaavasti asianmukaisesti esiin myös perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä henkilö tietojen käsittelyn osalta. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota kuitenkin esitysluonnoksen säätämistä järjestysperusteluihin sivuilla 44–46, jonka mukaan esitysluonnoksella ei annettaisi kansallista erityissääntelyä, vaan henkilö tietojen käsittelyyn sovellettaisiin suoraan yleistä tietosuoja-asetusta. Esitysluonnoksen perusteella jää kuitenkin vaikutelma, että siltä osin kuin esitysluonnoksessa ehdotettaisiin sääntelyä viranomaisten tai yksityishenkilöiden oikeudesta saada, luovuttaa ja/tai julkaista henkilö tietoja sekä liikenneasioiden rekisterin sisällöstä ja käyttötarkoituksesta, kyse olisi tietosuoja-asetuksen salliman liikkumavaran käytöstä ja tietosuoja-asetusta täsmentävän kansallisen erityissääntelyn antamisesta. Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnosta tulisi tältä osin täydentää jatkovalmistelussa, ja lisätä esitysluonnokseen perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla kuvaus yleisen tietosuoja-asetuksen salliman liikkumavaran käytöstä (ks. esim. PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2). Hallituksen esityksessä on osoitettava, mihin yleisen tietosuoja-asetuksen kohtaan ehdotettava henkilö tietojen käsittelyä koskeva erityissääntely perustuu (liikkumavaraa sisältyy muun muassa yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohtiin, silloin kun henkilö tietojen käsittely perustuu joko 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan) sekä huomioitava asetuksessa säädetyt reunaehdot (ks. muun muassa 6 artiklan 3 kohta). Liikkumavaran käytöstä tulisi tehdä selkoa säännöskohtaisesti.

Arkaluonteisten henkilö tietojen käsittely

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota lisäksi siihen, että esitysluonnos jättää epäselväksi, miltä osin ehdotettavissa säännöksissä käsiteltäisiin arkaluonteisia henkilö tietoja ja miten siinä on huomioitu yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan ja 10 artiklan sekä perustuslakivaliokunnan asettamat reunaehdot. Tältä osin huomio kiinnittyy liikennepalvelulain 197 §:n 3 momenttiin ehdotettuihin muutoksiin, joissa olisi kyse rikos- ja sakkorekisterin tiedoista, eli tietosuoja-asetuksen 10 artiklan tarkoittamista rikoksiin tai rikostuomioihin liittyvistä henkilö tiedoista ja valtiosääntöisesti arkaluonteisista henkilö tiedoista (PeVL 26/2018 vp). Oikeusministeriö huomauttaa, ettei esitysluonnoksen säännöskohtaisissa tai säätämistä järjestysperusteluissa ole arvioitu ehdotettuja muutoksia tältä osin.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös ehdotettuun uuteen 203 a §:ään ja sitä koskeviin säätämistä järjestysperusteluihin sivulla 45, joissa todetaan, ettei ehdotukseen lähtökohtaisesti

sisältyisi arkaluonteisia henkilötietoja. Perustelut jättävät tältä osin auki, voitaisiinko arkaluonteisin henkilötietoja julkaista joissakin tilanteissa. Oikeusministeriö toteaa, että jatkovalmistelussa tulisi varmistaa, voisiko ehdotus koskea joiltain osin arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä ja mikäli näin on, varmistaa, että ehdotus täyttäisi tietosuoja-asetuksen ja perustuslakivaliokunnan asettamat reunaehdot. Yleinen tietosuoja-asetus edellyttää, että jäsenvaltioiden lainsäädännössä säädetään yleisesti sovellettavia säännöksiä täydentävistä asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä (nk. suojatoimista) rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi silloin, kun kyse on erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä (ks. tietosuoja-asetuksen 9 artikla) ja/tai rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvien henkilötietojen käsittelystä (ks. tietosuoja-asetuksen 10 artikla).

Perustuslakivaliokunta (PeVL 14/2018 vp, s. 5–6) on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 42/2016 vp, s. 2–3 ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunta on arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/1), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (PeVL 29/2016 vp, s. 4–5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp).

Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/1). Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen johdantokappaleessa 51 painotetaan, että asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunnan mielestä arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on sanotun johdosta, tietosuojasetuksen mahdollistamissa puitteissa, edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta. Yleistä tietosuojasetusta yksityiskohtaisemman lakitasoisen sääntelyn tarve tulee kuitenkin perustella myös tietosuojasetuksen puitteissa tapauskohtaisesti. Sääntelyn tarpeen osalta on syytä kiinnittää huomiota myös asetuksessa omaksuttuun riskiperusteiseen lähestymistapaan. Valiokunta painottaa, että myös arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn kohdalla on syytä pyrkiä selkeään ja ymmärrettävään lainsäädäntöön.

TIEDONSAANTIOIKEUDET

Luonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi voimassa olevan liikennepalvelulain 197 §:n 3 momenttia siten, että voimassa olevassa laissa säädetty tiedonsaantioikeus, joka koskee *kyseisessä* laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi välttämättömiä tietoja momentissa mainituista tahoista, laajennettaisiin koskemaan missä tahansa laissa Liikenne- ja viestintävirastolle säädettyjen tehtävien hoitamiseksi välttämättömiä tietoja momentissa mainituista tahoista. Momentin mukaan tiedonsaantioikeus koskee myös rikosrekisteriä ja sakkorekisteriä. Momentin säännöskohtaisissa perusteluissa on perusteltu muutosta hyvin suppeasti viittaamalla tiedonsaantioikeuden täsmentämiseen ja antamalla yksi esimerkki muusta laista, jossa säädetään Liikenne- ja viestintäviraston tehtävistä. Oikeusministeriö toteaa, että kyseessä ei ole tiedonsaantioikeutta täsmentävä säännös, vaan sitä potentiaalisesti merkittävästikin laajentava säännös. Vaikka tiedonsaantioikeus onkin sinänsä sidottu perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaisesti Liikenne- ja viestintäviraston tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömiin tietoihin, jää tiedonsaantioikeuden sisältö väljäksi, koska tiedonsaantioikeus on määritelty koskemaan mitä tahansa viranomaista tai julkisen hallintotehtävän hoitajaa. Lisäksi tiedonsaantioikeuden välttämättömyyttä arvioidaan suhteessa Liikenne- ja viestintäviraston missä tahansa laissa säädetyn tehtävän hoitamiseen. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt väljiä ja yksilöimättömiä tiedonsaantioikeuksia mahdollisena kaikissa tilanteissa siitä huolimatta, että tiedonsaantioikeus olisi sinänsä sidottu jonkin tarkoituksen kannalta välttämättömiin tietoihin. (ks. esim. PeVL 96/2022 vp, PeVL 4/2021 vp, PeVL 60/2010 vp ja 59/2010 vp vrt. PeVL 71/2014 vp ja PeVL 62/2010 vp)

Säännöksen sanamuodon perusteella vaikuttaisi lisäksi siltä, että kyseisen säännöksen perusteella olisi jatkossa mahdollista saada rikosrekisterin tiedot tietystä henkilöstä, jos tiedot

ovat Liikenne- ja viestintäviraston minkä tahansa lakisääteisen tehtävän hoitamisen kannalta välttämättömiä. Kyseessä on sinänsä jo voimassa olevassa laissa oleva säännös, mutta tiedonsaantioikeuden ehdotettu laajennus laajentaisi myös kyseisen säännöksen soveltamisalaa merkittävästi. Oikeusministeriö huomauttaa, että rikosrekisterin tietojen luovuttamisesta säädetään rikosrekisterilaissa (1993/770). Rikosrekisterilain 3 §:n mukaan rekisteritietoja saa luovuttaa siten, kuin tässä laissa säädetään. Rikosrekisterilain 4 §:ssä ja 4 a §:ssä säädetään rikosrekisteritietojen luovuttamisesta viranomaisille eri tarkoituksia varten. Näin ollen tietojen luovuttamisesta rikosrekisteristä tulisi säätää ainoastaan rikosrekisterilaissa. Nyt ehdotetun muutoksen osalta jää epäselväksi, mihin rikosrekisterilaissa säädettyyn tietojen luovutusperusteeseen liikenteen palveluista annetun lain mukainen tiedonsaantioikeus viittaa vai onko sen tarkoitus peräti muodostaa itsenäinen peruste tiedon saamiselle rikosrekisteristä. Oikeusministeriö korostaa, että pelkkä liikenteen palveluista annetun lain säännös ei riitä rikosrekisteritietojen luovuttamiseen.

Jatkovalmistelussa esitysluonnosta tulisi kehittää siten, että liikenteen palveluista annetun lain mukaisen tiedonsaantioikeuden osalta tehtäisiin perusteluissa selkoa siitä, mihin rikosrekisterilain mukaiseen luovutusperusteeseen tietojen luovuttaminen Liikenne- ja viestintävirastolle perustuisi. Mikäli perustetta ei ole identifioitavissa ehdotetun tiedonsaantioikeuden laajuisena rikosrekisterilaista, ei kyseisiä tietoja ole mahdollista saada rikosrekisteristä. Muutoinkin tiedonsaantioikeuden laajennuksen mahdollisuutta tulisi perustella seikkaperäisemmin esityksessä ja käsitellä myös ehdotetun laajennuksen suhdetta edellä viitattuun vakiintuneeseen perustuslakivaliokunnan käytäntöön säätämisyjärjestysperusteluissa, joissa ei nyt ole käsitelty kyseistä muutosta lainkaan. Oikeusministeriö korostaa, että myös sakkorekisteritietojen osalta tiedonluovutussäännös jää ehdotetussa muodossaan väljäksi.

Lisäksi momentin viimeisessä virkkeessä säädetään tietojen toimittamisesta rajapinnan kautta tai muutoin sähköisessä muodossa. Kyseinen säännös on säädetty ennen tiedonhallintalain voimaantuloa. Momentin muuttamisen yhteydessä olisi mahdollisuus arvioida kyseisen säännöksen tarpeellisuutta tiedonhallintalain voimaantulua.

Luonnoksessa ehdotetaan voimassa olevaan 227 §:ään muutoksia tietojen luovuttamiseen yksittäisluovutuksena liikenneasioiden rekisteristä. Kyseessä vaikuttaisi olevan erityissääntely suhteessa julkisuuslakiin. Perusteluissa ei kuitenkaan arvioida säännöksen suhdetta

julkisuuslaissa ja erityisesti sen 16 §:n 3 momentissa säädettyyn. Vaikka kyse onkin vain voimassa olevaan lakiin tehtävistä muutoksista, tulisi säännöskohtaisissa perusteluissa tehdä selkoa säännöksen suhteesta yleislakina noudatettavaksi tulevaan julkisuuslakiin. Kyseiseen pykälään tehtäviä muutoksia ei myöskään käsitellä tarkemmin säätämisyjärjestysperusteluissa, vaikka säännöskohtaisista perusteluista saa sellaisen käsityksen, että ehdotettujen muutosten tavoitteena on turvata paremmin henkilötietojen ja yksityiselämän suojaa rajaamalla nykytilaa tarkemmin mahdollisuuksia tietojen massaluovutukseen liikenneasioiden rekisteristä.

Tietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa

Luonnoksen 203 a §:ssä säädettäisiin uudesta mahdollisuudesta julkaista viranomaisen verkkosivuilla tietoja julkista valtaa käyttävistä henkilöistä. Kyseessä olisi yleiseen tietoverkkoon sijoitettu tietopalvelu, joka sisältää henkilötietoja. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että henkilötietojen julkistaminen on perustuslain puitteissa mahdollista julkisena tietopalveluna, jos sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet. Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut tietopalvelun hakujen rajaamista siten, että se ei mahdollista massahakuja henkilötiedoista. (Ks. PeVL 101/2022 vp, PeVL 43/2022 vp, PeVL 17/2021 vp, PeVL 17/2019 vp, PeVL 17/2018 vp, PeVL 2/2017 vp, PeVL 17/2016, PeVL 65/2014 vp, PeVL 32/2008 vp). Pykälässä säädetty mahdollisuus tietojen julkaisemiseen yleisessä tietoverkossa olisi uusi ja kattaisi perustelujen mukaan seuraavat tiedot: nimi, yhteystiedot, toimialue sekä oikeudet sellaisesta henkilöstä, jolla on viraston myöntämä pätevyys, kelpoisuus, valtuutus tai vastaava, ja joka tällaisen nojalla voi tehdä lääkärintarkastuksen taikka ottaa vastaan kokeen tai muun näytön, joka on välttämätön viraston myöntämän henkilöluvan saamiseksi. Julkaistavien tietojen joukossa olisi perustelujen perusteella esimerkiksi kyseisten henkilöiden oikeudet, eli tieto siitä mitä palveluja henkilö on oikeutettu tarjoamaan. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että luonnoksen 203 a §:ssä ei mainita julkaistavina tietoina kyseisten henkilöiden oikeuksia, vaikka perusteluissa näin todetaan. Säännöstä tulisi siis täydentää vastaamaan perusteluja.

Pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että julkaistuja tietoja voisi hakea verkkosivuilta ainoastaan yksittäishakuina käyttäen hakuperusteina edellä mainittuja julkaistavia tietoja. Huomio kiinnittyy tältä osin siihen, että hakuperusteiden rajaamisesta ei ole nimenomaisesti säädetty pykälässä, vaan rajaus tuodaan esiin vain perusteluissa.

Perusteluissakin rajaus vaikuttaa johtavan suhteellisen laajoihin hakuperusteisiin ja tuloksiin,

koska hakuperusteina toimisivat kaikki julkaistavat tiedot. Jatkovalmistelussa tulisi arvioida mahdollisuutta rajata hakuperusteet säännösperusteisesti. Lisäksi säätämisyjärjestysperusteluissa tulisi perustella tarkemmin sitä, miksi hakuperusteita ei ole mahdollista rajata säännöksessä esitettyä tarkemmin.

Tiedonluovutuksen rajoittaminen liikenneasioiden rekisteristä

Luonnoksessa ehdotetaan muutoksia voimassa olevan lain 231 §:n 4 momenttiin.

Teknisempänä seikkana lain sanamuotoa muutettaisiin siten, että voimassa olevassa laissa oleva ilmaisu "lakisääteisen tehtävän suorittamiseen" korvattaisiin ilmaisulla laissa säädetyn tehtävän suorittamiseen. Oikeusministeriö pitää muutosta sinänsä mahdollisena, mutta huomio kiinnittyy säännöskohtaisiin perusteluihin, joissa todetaan, että laissa säädetyllä tehtävällä on sääntelyssä tarkoitettu julkisten hallintotehtävien lisäksi myös muita tehtäviä, joista säädetään lailla. Tällaisia tehtäviä ovat perustelujen mukaan esimerkiksi vakuutusyhtiöiden korvaustoimintaan liittyvät tehtävät. Esimerkki ei kuitenkaan selkeytä sanamuodon muutoksen tavoitetta, koska vakuutusyhtiöiden lakisääteisten vakuutusten korvaustoimintaan liittyvät tehtävät ovat myös julkisia hallintotehtäviä.

Lisäksi momenttiin lisättäisiin nimenomainen säännös liikennerekisterin tietojen luovuttamisesta perintätoiminnan harjoittajille. Perustelujen mukaan muutoksella ei muutettaisi nykytilaa, sillä tietoja luovutetaan vakiintuneen käytännön ja tulkinnan mukaisesti perintätoimen harjoittajille jo nykyisin 230 §:n perusteella. Perustelujen mukaan ehdotetun lisäyksen myötä vakiintunut käytäntö ja tulkinta tuotaisiin osaksi lainsäädäntöä. Perustelujen mukaan ehdotettu lisäys ei vaarantaisi yksityisyyden suojaa tai rekisteröidyn oikeuksien toteutumista aiempaan verrattuna ottaen huomioon, että tiedonluovutuskieltojen tarkoitus ei voisi olla perintätoimintaa koskevan laissa säädetyn tehtävän eli tässä tapauksessa perintätoimen harjoittamisen estäminen. Perusteluissa todetaan, että turvakielto kuitenkin estäisi tietojen luovuttamisen perintätoiminnan harjoittajille. Oikeusministeriö pitää tätä perusteltuna. Ehdotettu lisäys koskisi siten ainoastaan 231 §:n 1 ja 2 momenteissa tarkoitettujen luovutuskieltojen alaisten tietojen luovuttamista. Oikeusministeriö huomauttaa, että ehdotettua poikkeusta 231 §:n 1 ja 2 momenteissa tarkoitettuihin luovutuskieltoihin ei ole arvioitu lainkaan säätämisyjärjestysperusteluissa. Poikkeuksen oikeasuhtaisuutta tulisi arvioida suhteessa yksityiselämän suojaan ja henkilötietojen suojaan.

JULKISEN HALLINTOTEHTÄVÄN ANTAMINEN

Luonnoksessa säädettäisiin useassa pykälässä (154 §, 154 b §, 154 c §, 188 a §) mahdollisuudesta hankkia tietyt tehtävät liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy:ltä. Säättämisyjärjestysperusteluissa on tunnistettu kyseisten tehtävien hankinta merkitykselliseksi perustuslain 124 §:n kannalta. Luonnoksen säättämisyjärjestysperusteluissa todetaan, että virkavastuu tulisi sovellettavaksi 154 b, 154 c ja 188 a §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamisessa liikenteen palveluista annetun lain 210 §:n perusteella. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että 210 §:ssä viitataan kyseisessä luvussa tarkoitettuihin julkisiin hallintotehtäviin ja rikosoikeudellisen virkavastuun ulottumiseen niihin. Virkavastuun ulottuminen kyseisen luvun ulkopuolella säädettyjen julkisten hallintotehtävien hoitamiseen jää luonnoksen perusteella epäselväksi. Erityisen epäselväksi jää luonnoksen 154 §:n 3 momenttiin ehdotettujen muutosten suhde virkavastuun toteutumiseen. Vaikuttaisi siltä, että kyseisestä pykälästä ehdotetaan poistettavaksi virkavastuuta koskeva erillinen säännös. Jatkovalmistelussa tulisi varmistaa virkavastuun kohdentuminen kaikkiin lailla annettaviin tai jo annettuihin julkisiin hallintotehtäviin ja arvioida vielä ehdotetun sääntelytavan selkeyttämismahdollisuuksia tältä osin.

Lisäksi säättämisyjärjestysperusteluissa vaikuttaisi olevan jonkin verran epäselviä tai epätarkkoja ilmaisuja julkisen hallintotehtävän antamista koskevan perustuslakivaliokunnan käytännön osalta. Esimerkiksi sivulla 41 todetaan, että silloin kun julkisen tehtävän hoitaminen annetaan ulkopuolisen asiantuntijan tehtäväksi, perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisesta voidaan perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan huolehtia muun muassa tehtäviä suorittavien henkilöiden sopivuuden ja pätevyyden avulla (PeVL 40/2002 vp, s.3). Myöhemmin säättämisyjärjestysperusteluissa tuodaan kyllä esiin myös hallinnon yleislakien soveltaminen ja virkavastuu, jotka ovat myös perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostuneet edellytyksiksi, joilla huolehditaan perustuslain edellyttämällä tavalla oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisesta julkisia hallintotehtäviä hoidettaessa (ks. Esim. PeVL 53/2014 vp). Perusteluissa tulisi luonnehtia nyt ehdotettujen lain nojalla annettavien julkisten hallintotehtävien luonnetta esimerkiksi tosiasiallisena hallintotoimintana tai hallintoasian käsittelynä, joka mahdollistaisi perusoikeuksien, hyvän hallinnon ja oikeusturvan toteutumisen vaatimusten toteutumisen arvioinnin käytännössä ehdotuksessa kuvattujen tehtävien hoitamisessa.

Muutoinkin säätämisyjärjestysperustelujen kuvaukset lain nojalla annettavista julkisista hallintotehtävistä jäävät vaikeasti hahmotettaviksi. Sivulla 41 näyttäisi olevan myös ajatusvirhe siltä osin kuin sivulla todetaan, että tunnisterekisteriorganisaation tehtävissä olisi kyse merkittävän julkisen vallan käytöstä. Merkittävää julkisen vallan käyttöä ei voida antaa yksityisen hoidettavaksi. Säätämisyjärjestysperusteluissa sivulla 42 todetaan, että siltä osin kuin kysymys on julkisen hallintotehtävän antamisesta yhtiölle, se tehtäisiin lailla tai lain nojalla ja sellaisilla edellytyksillä, että hyvän hallinnon takeet, perusoikeudet ja eri tahojen oikeusturvan toteutuminen voidaan varmistaa. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että edellä mainitut hyvän hallinnon takeiden, perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumisen edellytykset seuraavat suoraan perustuslaista, jolloin kyseisten edellytysten toteutuminen tulisi ilmetä riittävästi julkisen hallintotehtävän antamista koskevasta laista ja sen perusteluista. Säätämisyjärjestysperusteluissa sivulla 43 on sinänsä pyritty tekemään selkoa kyseisten edellytysten täyttymisestä, mutta perustelut avautuvat lukijalle vain vaivalloisesti.

Lisäksi oikeusministeriö huomauttaa, että koska sääntelykontekstissa on kyse pitkälti tietopalvelujen tuottamisesta, tulisi jatkovalmistelussa arvioida erityisesti julkisuuslain soveltumista kyseisiin tietoihin. Laissa ei ole ehdotettu säädettäväksi erikseen siitä, että julkisen hallintotehtävän hoitamisessa sovellettaisiin hallinnon yleislakeja, eikä tämä perustuslakivaliokunnan käytännön valossa olekaan lähtökohtaisesti tarpeellista, koska lait tulevat soveltamisalojensa perusteella sovellettavaksi myös julkisen hallintotehtävän hoitamisessa (esim. PeVL 27/2014 vp). Julkisuuslain osalta tulee kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että kyseistä lakia sovelletaan julkisen tehtävän hoitamiseen julkisuuslain soveltamisalan perusteella ainoastaan silloin, kun tehtävää hoitava käyttää julkista valtaa. Sillä hoitaako tietopalvelua viranomainen vai erityistehtäväyhtiö näyttäisi olevan tässä sääntelykontekstissa suora vaikutus siihen, soveltuuko tietopalvelun tietoihin julkisuuslaki vai ei.

Osastopäällikkö

Johanna Suurpää

Erityisasiantuntija

Amanda Mäkelä

VN/27663/2023-OM-21

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: